

## Sanktionen der Europäischen Union gegen ihre Mitgliedstaaten

Die Sanktionsverfahren nach Art. 228 Abs. 2 EGV und Art. 7 EUV

Bearbeitet von  
Katrin Träbert

1. Auflage 2010. Buch. 462 S. Hardcover  
ISBN 978 3 631 58794 2  
Format (B x L): 14 x 21 cm  
Gewicht: 760 g

[Recht > Europarecht , Internationales Recht, Recht des Auslands > Europarecht > Europäisches Unionsrecht, Verträge, Institutionen, EMRK](#)

Zu [Inhaltsverzeichnis](#)

schnell und portofrei erhältlich bei

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Die Online-Fachbuchhandlung [beck-shop.de](http://beck-shop.de) ist spezialisiert auf Fachbücher, insbesondere Recht, Steuern und Wirtschaft. Im Sortiment finden Sie alle Medien (Bücher, Zeitschriften, CDs, eBooks, etc.) aller Verlage. Ergänzt wird das Programm durch Services wie Neuerscheinungsdienst oder Zusammenstellungen von Büchern zu Sonderpreisen. Der Shop führt mehr als 8 Millionen Produkte.

# Inhaltsverzeichnis

## Erster Teil

Sanktionsmöglichkeiten in der Europäischen Union – Begriffe, Geschichte, Praxis	15
Kapitel 1. Begriff der Sanktion	17
I. Der allgemeine Sanktionsbegriff	17
II. Der völkerrechtliche Sanktionsbegriff	18
III. Der Begriff der Sanktion auf europarechtlicher Ebene	20
Kapitel 2. Entwicklung der Sanktionsmöglichkeiten im Rahmen der EG und EU seit ihrem Bestehen – Hintergrund und Entstehungsgeschichte der Sanktionsbefugnisse	27
I. Sanktionsmechanismen vor dem Vertrag von Maastricht	27
1. Art. 88 EGKS-Vertrag	27
2. Zweites Vertragsverletzungsverfahren bei Nichtausführung eines Urteils	29
3. Durch die Rechtsprechung entwickelte Sanktionsmechanismen	32
a) Rechtsprechung zur Direktwirkung	32
b) Verpflichtung zur gemeinschaftsrechtskonformen Auslegung nationalen Rechts	35
c) Rechtsprechung zur Schadenshaftung von Mitgliedstaaten	35
4. Sekundärrechtliche Sanktionsmechanismen	37
a) Das Rechnungsabschlußverfahren im Rahmen des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL)	37
b) Kürzung von Vorschüssen im Rahmen der Strukturfondsverwaltung	41
5. Vorschläge für Sanktionsmechanismen	41
6. Sanktionsmechanismen im Rahmen von Abkommen mit Drittstaaten	46
II. Der Vertrag von Maastricht	52
1. Die Möglichkeit der Verhängung von Zwangsgeld oder eines Pauschalbetrags Art. 228 Abs. 2 EGV (Art. 143 Abs. 2 EAGV)	52
2. Sanktionsmöglichkeiten im Rahmen der Wirtschafts- und Währungsunion: Art. 104 Abs. 11, 1. bis 4. Spiegelstrich EGV	58
III. Der Vertrag von Amsterdam: Einführung eines Suspendierungsverfahrens	67
IV. Der Vertrag von Nizza: Art. 7 Abs. 1 EUV neu – ein Frühwarnverfahren	73
1. Der „Fall Österreich“	73

2. Vorschläge zur Reform .....	81
3. Der neue Art. 7 Abs. 1 EUV: Ein Vorverfahren bzw. Empfehlungsverfahren ....	84
V. Verfassung für Europa gescheitert –	
Der Vertrag von Lissabon = Ein Reformvertrag .....	86
1. Artikel 260 AEUV: Geändertes Zwangsgeldverfahren .....	88
2. Artikel 7 EUV neu: Änderungen im Suspensionsverfahren .....	89
VI. Beurteilung der Entwicklung .....	93

## Zweiter Teil

Rechtliche Analyse der bestehenden Sanktionsmöglichkeiten im Rahmen der Europäischen Union .....	95
--	----

### Kapitel 1. Das Zwangsgeldverfahren nach Art. 228 Abs. 2 EGV:

Ein stumpfes Schwert? .....	95
I. Analyse der rechtlichen Konzeption .....	95
1. Das notwendige Durchgangsstadium: Das Vertragsverletzungsverfahren .....	95
a) Art. 226 EGV – Das Vorverfahren .....	96
aa) Das informelle Vorverfahren .....	96
bb) Das formelle Vorverfahren .....	97
(1) Die Einleitung – Pflicht oder Ermessen? .....	97
(2) Das Mahnschreiben – Eingrenzung des Verfahrensgegenstandes .....	100
(3) Die begründete Stellungnahme .....	102
b) Klageerhebung – Pflicht oder Ermessen? .....	102
c) Art. 227 EGV – Staatenklage .....	104
2. Nichtausführung des Urteils?	
„Maßnahmen“ i.S.v. Art. 228 Abs. 1 und Abs. 2 EGV .....	105
a) Feststellungsurteil .....	105
b) Handlungspflicht .....	107
aa) Adressat .....	107
bb) Frist für Urteilsbefolgung .....	108
cc) Folgenbeseitigung? .....	109
3. Das Verfahren nach Art. 228 Abs. 2 EGV oder die Macht der Kommission .....	112
a) Informelles Vorverfahren .....	114
b) Formelles Vorverfahren .....	115
aa) Mahnschreiben .....	116
(1) Die Einleitung – Pflicht oder Ermessen? .....	116
(2) Inhalt des Mahnschreibens – Eingrenzung des Verfahrensgegenstandes .....	120
(3) Inhalt des Mahnschreibens – Benennung der Sanktionen .....	122
(4) Inhalt des Mahnschreibens – Die Frist .....	124

bb)	Mit Gründen versehene Stellungnahme .....	126
(1)	Inhaltliche Anforderungen – Benennung der vom Mitgliedstaat zu ergreifenden Maßnahmen? .....	127
(2)	Inhaltliche Anforderungen – Benennung der Sanktionen .....	129
(3)	Inhaltliche Anforderungen – die Frist .....	130
(4)	Beschluß über die begründete Stellungnahme .....	131
c)	Anrufung des Gerichtshofs .....	132
aa)	Anrufungspflicht? .....	132
bb)	Beschluß über Anrufung .....	137
cc)	Inhalt des Klageantrags – Begrenzter Verfahrensgegenstand .....	138
dd)	Benennung der Sanktionen .....	138
(1)	Pflicht der Kommission zur Benennung einer Sanktion .....	139
(2)	Sanktionstyp .....	142
(a)	Pauschalbetrag .....	143
(b)	Zwangsgeld .....	146
(c)	Pauschalbetrag oder Zwangsgeld .....	149
(3)	Angemessene Sanktion – Kriterien? .....	153
(a)	Grundlegende Prinzipien – Verhältnismäßigkeit und Gleichbehandlung der Mitgliedstaaten .....	157
(b)	Schwere des Verstoßes .....	158
(c)	Dauer des Verstoßes .....	163
(d)	Abschreckungswirkung und Zahlungsfähigkeit des Mitgliedstaats .....	166
(4)	Sanktionen in Zahlen .....	168
(a)	Berechnung des Zwangsgelds .....	169
(b)	Berechnung des Pauschalbetrags .....	183
4.	Die Entscheidung des Gerichtshofs .....	190
a)	Nichtausführung .....	190
b)	Darlegungs- und Beweislast der Kommission im gerichtlichen Verfahren .....	192
c)	Die Sanktionsverhängung: Pauschalbetrag oder Zwangsgeld? Die Macht des Gerichtshofs .....	193
aa)	Keine Bindung des Gerichtshofs an den Kommissionsvorschlag .....	194
bb)	Maßstab für die Sanktionsfestsetzung .....	198
5.	Einstweilige Anordnung .....	199
6.	Problem der Folgen einer Nichtbefolgung eines Urteils nach Art. 228 Abs. 2 EGV .....	202
a)	Keine Zwangsvollstreckung des Urteils möglich .....	203
b)	Aufrechnung mit Forderungen bzw. Zurückhaltung von Zahlungen .....	206

c) Art. 228 Abs. 2 EUV zum Zweiten? .....	209
d) Abhilfe durch die Verfahren nach Art. 7 EUV bzw. Art. 309 EGV? .....	210
7. Bewertung .....	212
II. Praktische Analyse .....	214
1. Ausführung von Urteilen des EuGH durch die Mitgliedstaaten .....	215
2. Anwendung des Art. 228 Abs. 2 EGV in der Praxis .....	216
a) Einleitung des Verfahrens .....	216
b) Anrufung des Gerichtshofs .....	218
c) Urteile des Gerichtshofs nach Art. 228 Abs. 2 EGV .....	220
3. Zusammenfassung .....	221
III. Bewertung .....	222
 Kapitel 2. Sanktionsverfahren nach Art. 7 EUV/Art. 309 EGV .....	 225
I. Art. 7 Abs. 1 EUV: Frühwarn- bzw. Empfehlungsverfahren – ein Vorverfahren? ....	226
1. Der „Fall Österreich“: Art. 7 EUV – ein untaugliches Verfahren? .....	226
2. Die Tatbestandsvoraussetzungen des Art. 7 Abs. 1 EUV – zu schwammig? ....	227
a) Grundsätze des Art. 6 Abs. 1 EUV .....	228
aa) Grundsätze oder Prinzipien .....	228
bb) Beschränkung auf den Kerngehalt – Gemeinsamkeiten der Mitgliedstaaten .....	 230
cc) Freiheit .....	233
dd) Demokratie .....	235
ee) Achtung der Menschenrechte .....	239
ff) Rechtsstaatlichkeit .....	244
b) eindeutige Gefahrenlage .....	247
c) Schwerwiegende Verletzung .....	249
aa) Verletzung .....	250
bb) Schwerwiegend .....	253
cc) Problem der Tatsachenfeststellung .....	255
3. Das Verfahren des Art. 7 Abs. 1 EUV .....	256
a) Vorschlagsberechtigte .....	257
b) Begründungserfordernis – ein verfahrensrechtliches Plus! .....	261
c) Zustimmung des Parlaments .....	263
d) Feststellungsbeschluß .....	267
aa) Ratszusammensetzung .....	267
bb) 4/5-Mehrheitserfordernis .....	269
cc) Aussprache und Begründung .....	273
e) Anhörungserfordernis – rechtsstaatlicher Grundsatz .....	274

f) „Weisenbericht“ .....	276
aa) Hintergrund .....	276
bb) Einholung des Berichts vor und nach der Feststellung der Gefahr .....	277
cc) Beauftragungsverfahren .....	278
dd) Unabhängige Persönlichkeiten .....	281
ee) Berichtsinhalt .....	282
ff) Bewertung .....	283
4. Rechtsfolge: Geeignete Empfehlungen .....	284
5. Justitiabilität – Rechtsschutz für den betroffenen Mitgliedstaat .....	287
II. Das Suspendierungsverfahren, Art. 7 Abs. 2-6 EUV (Art. 309 EGV) .....	293
1. Die Tatbestandsvoraussetzungen des Art. 7 Abs. 2 EGV .....	293
a) Verletzung der Grundsätze des Art. 6 Abs. 1 EUV .....	293
b) Schwerwiegend und anhaltend .....	294
2. Das Sanktions- bzw. Suspendierungsverfahren nach Art. 7 Abs. 2-6 EUV .....	297
a) Feststellungsbeschuß .....	297
aa) Vorschlag .....	297
(1) Vorschlagsberechtigte – Kein Vorschlagsrecht für das Europäische Parlament .....	297
(2) Keine Begründungspflicht .....	299
bb) Zustimmung des Europäischen Parlaments .....	300
cc) Aufforderung zur Stellungnahme .....	303
dd) Beschlußfassung .....	305
(1) Ratzusammensetzung .....	305
(2) Einstimmigkeit .....	307
(3) Ermessen .....	310
(4) Bindungswirkung .....	311
b) Sanktions- bzw. Suspendierungsbeschuß .....	313
aa) Ratzusammensetzung .....	313
bb) Mehrheitserfordernis .....	315
cc) Ermessen .....	318
3. Sanktionen .....	320
a) Auszusetzende Rechte .....	320
aa) Stimmrechte .....	322
bb) Teilnahmerechte .....	324
cc) Bewertung .....	324
b) Rechte des Mitgliedstaats – Rechte der Bürger: Die Berücksichtigungspflicht nach Art. 7 Abs. 3 Satz 2 EUV .....	325
c) Ausschluß unmöglich – Fortbestehende Vertragsverpflichtungen des Mitgliedstaats .....	327
d) Änderungs- und Aufhebungsbefugnis des Rates .....	328

4. Justitiabilität .....	330
5. Art. 309 EGV: Suspendierungsverfahren im Rahmen der Gemeinschaften ....	331
a) Verlust der Stimmrechte .....	332
b) Weiterer Sanktionsbeschluß nach Art. 309 Abs. 2 EGV .....	333
aa) Verfahren .....	334
bb) Ermessensentscheidung .....	335
cc) Suspendierungsfähige Rechte .....	336
(1) Stimmrechte .....	336
(2) Aussetzung weiterer institutioneller Rechte .....	337
(3) Finanzielle Rechte .....	340
dd) Fortbestehende Bindung des Verletzerstaates an den EG-Vertrag .....	343
ee) Änderungs- bzw. Aufhebungsbeschluß .....	343
6. Justitiabilität .....	345
7. Verhältnis von Art. 7 EUV zu Art. 309 EGV .....	347
III. Verhältnis von Art. 7 Abs. 1 zu Art. 7 Abs. 2-3/Art. 309 EGV – Das Frühwarnverfahren als Vorverfahren? .....	349
IV. Praktikabilität und Effektivität des Sanktionsverfahrens nach Art. 7 EUV/Art. 309 EGV – eine Bewertung .....	352
Dritter Teil	
Beurteilung und Ausblick .....	369
Kapitel 1. Beurteilung .....	369
I. Verhältnis des Verfahrens nach Art. 228 Abs. 2 EGV zu dem Verfahren nach Art. 7 EUV (Art. 309 EGV): Zwei Verfahren, die sich nur teilweise ergänzen ....	369
II. Kann es neben diesem europarechtlichen System überhaupt noch eine Anwendung der Regeln des allgemeinen Völkerrechts geben? .....	375
Kapitel 2. Ausblick – unter Berücksichtigung des Vertrags von Lissabon .....	383
I. Das Zwangsgeldverfahren nach dem Vertrag von Lissabon .....	384
1. Änderungen .....	384
a) Durch die Kommission einzuleitendes Vertragsverletzungsverfahren .....	385
b) Durch einen anderen Mitgliedstaat einzuleitendes Vertragsverletzungsverfahren .....	386
c) Verfahren zur Verhängung eines Zwangsgelds bzw. eines Pauschalbetrags .....	386
aa) Art. 260 Abs. 1 AEUV: Pflicht zur Ergreifung von Maßnahmen, die sich aus dem Urteil ergeben .....	387
bb) Art. 260 Abs. 2 AEUV: Neu – Verkürzung des Vorverfahrens im Zwangsgeldverfahren .....	387

c)	Art. 260 Abs. 3 AEUV: Die Neuerung – beschleunigtes Verfahren bei Verletzung der Pflicht zur Mitteilung von Maßnahmen zur Umsetzung einer Richtlinie .....	393
d)	Sanktionen – Macht des Gerichtshofs oder der Kommission? .....	397
aa)	Benennung der Sanktionen durch die Kommission .....	397
bb)	Entscheidung des Gerichtshofs .....	398
e)	Folgen der Nichtbefolgung eines Sanktionsurteils .....	400
2.	In der Gesamtschau wirksame Änderungen – insbesondere eine effektive Beschleunigung .....	402
II.	Das Suspendierungsverfahren nach dem Vertrag von Lissabon – Schutz der Grundwerte .....	404
1.	„Wertefeuwerk“ .....	404
2.	Änderungen im Verfahren nach Art. 7 EUV neu .....	409
a)	Frühwarnverfahren .....	410
aa)	Änderungen in der Terminologie durch den Vertrag von Lissabon .....	410
bb)	Kein Lagebericht durch unabhängige Persönlichkeiten .....	411
cc)	Empfehlungen .....	413
dd)	Feststellung der Gefahr der schwerwiegenden Verletzung der Werte .....	415
b)	Suspendierungsverfahren .....	417
aa)	Feststellungsbeschluß .....	418
(1)	Verfahrenseinleitung .....	418
(2)	Entscheidungsorgan: Der Europäische Rat .....	419
(3)	Aufforderung zur Stellungnahme .....	420
(4)	Der Beschluß .....	421
(5)	Einstimmigkeit .....	421
bb)	Sanktionsbeschluß .....	423
(1)	Zuständiges Entscheidungsorgan .....	423
(2)	Der Beschluß .....	424
(3)	Erfordernis der qualifizierten Mehrheit – Art. 7 Abs. 5 EUV neu in Verbindung mit Art. 354 AEUV .....	424
(4)	Sanktionen .....	425
(5)	Folgen der Stimmrechtsaussetzung .....	428
(6)	Aufhebung oder Abänderung der Sanktionsmaßnahmen .....	430
c)	Justitiabilität – Artikel 235a AEUV .....	431
3.	Das Suspendierungsverfahren – im Grundsatz unverändert .....	433
III.	Ausblick: Der Vertrag von Lissabon – Einige wirksame Änderungen, aber keine Beseitigung aller Schwachstellen .....	437
	Abkürzungsverzeichnis .....	441
	Literaturverzeichnis .....	445